

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2016.00082 vom 8. Juni 2017

ZH Verwaltungsgericht, 2017-06-08, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2016.00082

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2016.00082 du 8 juin 2017

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2016.00082 del 8 giugno 2017

Regeste

Baubewilligung | Zulässigkeit von Kunststofffenstern, die sich optisch nicht von Holzfenstern unterscheiden, bei einer Ersatzneubaute in einer Kernzone bzw. in einem Ortsbild von überkommunaler Bedeutung. § 50 Abs. 3 PBG erlaubt den Gemeinden, für die Kernzone besondere Bestimmungen über die Masse und die Erscheinungsform zu erlassen (E. 5.1). Bei der Anwendung und Auslegung kommunalen Rechts kann sich für die Gemeinde ein Spielraum auftun, wenn das kommunale Recht der rechtsanwendenden Behörde eine umfassende Einzelfallbeurteilung aufgibt bzw. Ermessen einräumt. Entsprechende Entscheide dürfen von den kantonalen Rechtsmittelinstanzen nur mit Zurückhaltung bzw. unter gebührender Berücksichtigung der Entscheidungsgründe der Bau(bewilligungs)behörde überprüft werden (E. 5.2). Bei der vorliegend strittigen Materialisierung der Fenster handelt es sich von vornherein um keinen schwerwiegenden Eingriff in die Eigentumsfreiheit. Weiter sind gerade im Baurecht eine Vielzahl von Gestaltungsmöglichkeiten denkbar. Die Anforderungen hinsichtlich Erscheinung und Einordnung einer Baute sind denn auch regelmässig sehr offen formuliert. Die einschlägigen Bestimmungen in der kommunalen Bau- und Zonenordnung erweisen sich als genügend bestimmt (E. 5.3). Fenster bestimmen das Erscheinungsbild eines Gebäudes in hohem Mass. Dementsprechend können sie auch das Orts- und Strassenbild massgeblich prägen und Vorschriften über Anordnung, Form und Materialisierung dienen damit der Erhaltung eines geschützten Orts- und Strassenbildes (E. 5.4). Eine Anordnung über zu verwendende Fenstermaterialien kann sich auf die Bau- und Zonenordnung stützen, sofern die Erscheinung der Baute betroffen ist (E. 5.6). Kommunale Gestaltungsvorschriften vermögen den vollständigen Erhalt der bestehenden Bausubstanz nicht zu garantieren. Massgeblich ist die äussere Erscheinung der Baute. Vorgaben über die Verwendung authentischer, historisch korrekter Materialien sind deshalb nur dann zulässig, wenn eine andere Materialisierung optisch von diesen unterscheidbar ist (E. 6.1). Dies ist vorliegend nicht der Fall, weshalb auch die gute Einordnung im Sinn von § 238 Abs. 2 PBG nicht verneint werden kann (E. 6.2). Teilweise Gutheissung.

Erwägungen

E. 1

Das Verwaltungsgericht ist zur Behandlung der vorliegenden Beschwerde nach § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19 Abs. 1 lit. a des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) zuständig. Da die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen ebenfalls erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten.

E. 2.1

Die Beschwerdeführerin beantragt die Erteilung der aufschiebenden Wirkung. Wie schon in der Präsidialverfügung vom 16. Februar 2016 festgehalten, kommt der Beschwerde an das Verwaltungsgericht, abgesehen von hier nicht einschlägigen Ausnahmen, aufschiebende Wirkung zu, und diese ist vorliegend auch nicht entzogen worden, sodass dieser Antrag gegenstandslos ist (§ 55 in Verbindung mit § 25 Abs. 1–3 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 [VRG]).

E. 2.2

In verfahrensrechtlicher Hinsicht beantragen die Beschwerdeführenden weiter, es sei ein Augenschein durchzuführen. Bei den Akten findet sich das Protokoll des vorinstanzlichen Augenscheins. Darin enthalten sind Fotos der streitbetroffenen Liegenschaft und insbesondere Nahaufnahmen der strittigen Fenster. Weiter finden sich von der Beschwerdeführerin im Rekursverfahren eingereichte Fotos von mehreren umliegenden Liegenschaften. Schliesslich reichte die Beschwerdeführerin mit der Replik Fotos der streitbetroffenen Liegenschaft ein, die die Gesamtwirkung als auch die Detailgestaltung der Fenster zeigen. Aus diesen Aktenstücken sowie der Gesamtheit der übrigen Akten ergibt sich der massgebliche Sachverhalt mit hinreichender Deutlichkeit, sodass auf die Durchführung des beantragten Augenscheins verzichtet werden kann (vgl. BGr, 8. November 2010, 1C_192/2010, E. 3.3; BGr, 10. August 2010, 1C_512/2009, E. 2.3; VGr, 23. Oktober 2014, VB.2014.00290, E. 2.1).

E. 3

Die Beschwerdeführerin rügt vorweg eine Verletzung des rechtlichen Gehörs durch die Vorinstanz, da diese auf ihre Ausführungen zur Frage, ob Kunststoff- von Holzfenstern optisch zu unterscheiden seien und ob sie der ortsüblichen Bauweise im Sinn von Art. 21 Abs. 3 der Bau- und Zonenordnung der Gemeinde Richterswil vom 2./4. Oktober 1984 (BZO) entsprechen, nicht eingegangen sei. Der Gehörsanspruch verlangt, dass die Behörde die Vorbringen des vom Entscheid in seiner Rechtsstellung Betroffenen tatsächlich hört, sorgfältig und ernsthaft prüft und in der Entscheidungsfindung berücksichtigt. Daraus folgt die Pflicht der Behörden, ihren Entscheid zu begründen. Dabei ist aber nicht erforderlich, dass sich die Behörde mit allen Parteistandpunkten einlässlich auseinandersetzt und jedes einzelne Vorbringen ausdrücklich widerlegt. Vielmehr kann sich die Behörde auf die für den Entscheid wesentlichen Punkte beschränken (BGE 134 I 83 E. 4.1 mit Hinweisen). Die Begründung der Vorinstanz, weshalb sie Kunststofffenster als ortsunüblich und damit als unzulässige Materialisierung erachtete, ist in der Tat knapp ausgefallen. Allerdings lässt sich dieser Begründung entnehmen, dass die Vorinstanz den Ausdruck "ortsübliche Bauweise" im Sinn einer überlieferten Bauweise auslegte. Somit ist die Vorinstanz ihrer Begründungspflicht noch knapp nachgekommen, und der Beschwerdeführerin war eine Auseinandersetzung mit dem angefochtenen Entscheid auch in diesem Punkt möglich. Zur Unterscheidbarkeit von Holz- und Kunststofffenstern führte die Vorinstanz mehrere Aspekte an, in denen sich diese Materialisierungen unterschieden, womit sie ihren Entscheid genügend begründete.

E. 4

In materieller Hinsicht macht die Beschwerdeführerin im Wesentlichen geltend, ein generelles Verbot des Einbaus von Kunststofffenstern lasse sich den kommunalen Bestimmungen nicht entnehmen. Diese Regelungen wären zudem zu unbestimmt, um eine genügende gesetzliche Grundlage zur Einschränkung der Eigentumsfreiheit darzustellen.

Da sich die verwendeten Kunststofffenster nicht von Holzfenstern unterscheiden liessen und sich demnach nicht nachteilig auf das Orts- und Strassenbild auswirkten, sei die Forderung, darauf zu verzichten, sachlich unbegründet und willkürlich. Schliesslich sei die Forderung nach dem Ersatz der verbauten Fenster auch unverhältnismässig.

E. 5.1

Bei der streitbetroffenen Baute handelt es sich um einen Ersatzneubau eines Mehrfamilienhauses an der C-Strasse 01 in Richterswil. Das Grundstück liegt in der Kernzone und überdies in einem Ortsbild von überkommunaler Bedeutung. Das Inventar der Schutzwürdigen Ortsbilder bezeichnet das streitbetroffene Gebäude als prägend und strukturbildend und deren Ostfassade gegen die C-Strasse hin als wichtige Begrenzung von Strassen-, Platz- und Freiräumen. Gemäss Art. 14a Abs. 1 BZO werden in der Kernzone an die architektonische und ortsbauliche Gestaltung besondere Anforderungen gestellt. Um- und Neubauten sollen zur Erhaltung und Weiterentwicklung des Orts- und Strassenbildes von kantonaler Bedeutung beitragen. Bauten, Anlagen und Umschwung müssen sich sowohl in ihrer Gesamtwirkung als auch in einzelnen Aspekten wie Situierung und Ausmass, Gliederung und Dachform, Materialien und Farbgebung, Terrain und Umgebungsgestaltung besonders gut in die Umgebung einordnen. Art. 21 Abs. 1 BZO schreibt vor, dass Materialien, Formen und Farben so zu wählen sind, dass sich eine besonders gute Gesamtwirkung im Orts- und Strassenbild ergibt. Art. 21 Abs. 3 BZO lautet sodann: "Die Fenster, Fensterläden und Türen müssen in Anordnung und Detailgestaltung der ortsüblichen Bauweise entsprechen". § 50 Abs. 3 des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG) erlaubt den Gemeinden, für die Kernzone besondere Bestimmungen über die Masse und die Erscheinungsform zu erlassen. Soweit die erwähnten kommunalen Bestimmungen die äussere Erscheinung betreffen, sind sie damit kompetenzgemäss erlassen worden.

E. 5.2

Bei der Anwendung und Auslegung kommunalen Rechts kann sich für die Gemeinde ein Spielraum auftun, wenn das kommunale Recht der rechtsanwendenden Behörde eine umfassende Einzelfallbeurteilung aufgibt bzw. Ermessen einräumt (vgl. dazu Marco Donatsch, in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 3. A., Zürich 2014, § 20 N. 59 f.). Dieser Spielraum ist weiter als der Beurteilungsspielraum, der einer Gemeinde bei der Anwendung von § 238 PBG durch das kantonale Recht geöffnet wird (VGr, 27. März 2015, VB.2014.00232 E. 4.3.2). Die offenen Formulierungen "besonders gut in die Umgebung einordnen", "sich eine besonders gute Gesamtwirkung im Orts- und Strassenbild ergibt" sowie der "ortsüblichen Bauweise entsprechen" in Art. 14a Abs. 1 sowie Art. 21 Abs. 1 und 3 BZO eröffnen der Beschwerdegegnerin 1 bei deren Auslegung und Anwendung einen gewissen von der Gemeindeautonomie geschützten Entscheidungsspielraum. Solche Entscheide dürfen daher von den kantonalen Rechtsmittelinstanzen nur mit Zurückhaltung bzw. unter gebührender Berücksichtigung der Entscheidungsgründe der Bau(bewilligungs)behörde überprüft werden (vgl. zum Ganzen VGr, 27. März 2015, VB.2014.00232, E. 4.3.1 f.). Das Baurekursgericht ist in solchen Fällen verpflichtet, sich mit den Entscheidungsgründen der Baubewilligungsbehörde mit besonderer Sorgfalt auseinanderzusetzen. Je eingehender die Gemeinde den Entscheid über Auslegung und Anwendung ihres eigenen Rechts begründet, desto höher werden dabei die Anforderungen an die Begründung des Baurekursgerichts. Ist der Entscheid der Gemeindebehörde plausibel und stichhaltig begründet, so bedarf es

deshalb besonders überzeugender Gründe, um von der Auslegung und Anwendung kommunalen Rechts abzuweichen. Der Beurteilungsspielraum des Baurekursgerichts wird damit durch die Gemeindeautonomie beschränkt (VGr, 10. Juni 2015, VB.2014.00669, E. 4.1.1; VGr, 27. März 2015, VB.2014.00232, E. 4.3.3). Zu prüfen ist nachfolgend, inwieweit sich die Beschwerdegegnerin 1 vorliegend auf die Gemeindeautonomie berufen kann bzw. ob sich der Rekursentscheid unter Beachtung der Überprüfungspflicht und -befugnis des Baurekursgerichts als rechtmässig erweist. Das Verwaltungsgericht überprüft den Entscheid auf dessen Rechtmässigkeit, eine Überprüfung der Angemessenheit steht ihm dagegen nicht zu (§ 50 VRG).

E. 5.3

Der Grad der erforderlichen Bestimmtheit einer die Grundrechte einschränkenden Norm lässt sich nicht abstrakt festlegen. Er hängt unter anderem von der Vielfalt der zu ordnenden Sachverhalte, von der Komplexität und der Vorhersehbarkeit der im Einzelfall erforderlichen Entscheidungen, von den Normadressaten, von der Schwere des Eingriffs in Verfassungsrechte und von der erst bei der Konkretisierung im Einzelfall möglichen und sachgerechten Entscheidung ab (BGE 139 I 280 E. 5.1 mit Hinweisen). Bei der vorliegend strittigen Materialisierung der Fenster handelt es sich von vornherein um keinen schwerwiegenden Eingriff in die Eigentumsfreiheit. Weiter sind gerade im Baurecht eine Vielzahl von Gestaltungsmöglichkeiten denkbar. Die Anforderungen hinsichtlich Erscheinung und Einordnung einer Baute sind denn auch regelmässig sehr offen formuliert. Die vorliegenden Formulierungen der "ortsüblichen Bauweise" und der "besonders guten Gesamtwirkung" erweisen sich damit angesichts des geringen Eingriffs in die Rechte des Bauherrn als genügend bestimmt.

E. 5.4

Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin lässt sich Art. 21 Abs. 3 BZO auch ohne Weiteres dahingehend auslegen, dass unter den Begriff der "Detailgestaltung" der Fenster nicht nur deren Formgestaltung, sondern auch deren Materialisierung fällt. Form und Material stellen wesentliche Elemente der Gestaltung dar. Fenster bestimmen das Erscheinungsbild eines Gebäudes in hohem Mass. Dementsprechend können sie auch das Orts- und Strassenbild massgeblich prägen, und Vorschriften über Anordnung, Form und Materialisierung dienen damit der Erhaltung dieses geschützten Orts- und Strassenbildes.

E. 5.5

Nicht zu beanstanden ist schliesslich, wenn die Beschwerdegegnerin 1 bestrebt ist, dass ein Ersatzneubau sich grundsätzlich möglichst wenig von der bestehenden baulichen Umgebung abhebt. Damit können aber für einen Ersatzneubau nicht von vornherein andere Anforderungen an die Materialisierung gestellt werden als für bestehende Bauten. Lediglich bei besonders guten Projekten zeitgenössischer Architektur – was vorliegend aber zu Recht nicht geltend gemacht wird – erlaubt Art. 14a Abs. 2 BZO denn auch eine Abweichung von den Gestaltungsvorschriften über die Dach- Fassaden- und Umgebungsgestaltung. In diesem Fall darf der Neubau auch in seiner Materialisierung klar als solcher erkennbar sein.

E. 5.6

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass sich eine Anordnung über zu verwendende Fenstermaterialien auf Art. 14a Abs. 1 und Art. 21 Abs. 1 und 3 BZO stützen kann, sofern dies sich auf die Erscheinung der Baute auswirkt.

E. 6.1

Wie erwähnt, erlaubt § 50 Abs. 3 PBG den Erlass kommunaler Kernzonenvorschriften über die Masse und die Erscheinung von Bauten. Den vollständigen Erhalt der bestehenden Bausubstanz vermögen kommunale Gestaltungsvorschriften im Gegensatz zu Schutzanordnungen im Sinn von § 203 Abs. 1 lit. c PBG nicht zu garantieren (VGr, 12. Januar 2011, VB.2010.00628, E. 4.2 mit Hinweisen). Massgeblich ist die äussere Erscheinung der Baute. Vorgaben über die Verwendung authentischer, historisch korrekter Materialien sind deshalb nur dann zulässig, wenn eine andere Materialisierung optisch von diesen unterscheidbar ist (vgl. A.a.O. E. 4.5).

E. 6.2

Kunststofffenster unterscheiden sich häufig von Holzfenstern dadurch, dass die einen breiteren Rand aufweisen, schwarze Gummidichtungen verwendet werden und ihre Oberfläche glatter ist. Weiter zeigen die beiden Fensterarten unterschiedliche Abnutzungs- und Witterungserscheinungen. Die vorliegend eingebauten Kunststofffenster weisen nicht den typischen breiten Rand auf, sondern verfügen über ein schmales Profil und sind hinsichtlich der Proportionen ausgeglichen gestaltet. Auffällige schwarze Gummidichtungen sind nicht sichtbar. Die Fenster sind von der Fassade zurückversetzt, die Fensterlaibungen sind entsprechend tief und auch sorgfältig gestaltet. Der Fensterrahmen tritt damit im Fassadenbild nicht auffällig in Erscheinung. Im Gegensatz zu Holzfenstern sind Kunststofffenster in der Regel nicht gestrichen, was den Eindruck der glatteren Oberfläche verstärkt. Werden die Kunststofffenster auf ihrer Aussenseite noch mit einem Anstrich versehen, so verschwindet auch dieser optische Unterschied, wie auch die Beschwerdeführerin schon vor der Vorinstanz anführte. Ein solcher Farbanstrich bewirkt zudem, dass die Witterung zuerst den Anstrich und nicht direkt den darunterliegenden Kunststoff des Fensterrahmens angreift und sich so die Witterungserscheinungen dem eines Holzfenster annähern. Werden die vorliegend eingebauten Kunststofffenster wie dargelegt aussen noch gestrichen, so unterscheiden sie sich in ihrer äusseren Erscheinung nicht mehr von Holzfenstern. Damit bleibt aber kein Raum mehr für die Anordnung, diese zu ersetzen, da sie nicht der ortsüblichen Bauweise im Sinn von Art. 21 Abs. 3 BZO entsprechen. Ebenso wenig lässt sich die umstrittene Anordnung damit begründen, die Fenster ergäben wegen der gewählten Ausführung in Kunststoff keine gute Gesamtwirkung im Sinne von Art. 21 Abs. 1 oder Art. 14a Abs. 1 BZO, da auch diese Vorschriften nur insoweit zulässig sind, als die Kunststofffenster die äussere Erscheinung tatsächlich beeinträchtigen. Schliesslich kann wegen der verwendeten Kunststofffenster auch die gute Einordnung im Sinn von § 238 Abs. 2 PBG nicht verneint werden. Auch diesbezüglich wäre eine optisch wahrnehmbare Beeinträchtigung durch die Materialisierung erforderlich, um der Baute die gute Einordnung abzusprechen.

E. 6.3

Damit erweist sich vorliegend die Verweigerung der baurechtlichen Bewilligung des Material- und Farbkonzepts hinsichtlich der eingebauten Kunststofffenster als unrechtmässig, wenngleich eine solche Verweigerung in anders gelagerten Fällen durchaus zulässig wäre. Da das Konzept unter den hier zu beurteilenden Umständen mit der Auflage, dass die Fenster aussen gestrichen werden, bewilligungsfähig ist, ist die Beschwerde teilweise gutzuheissen.

E. 7

Ausgangsgemäss sind die Kosten des Beschwerdeverfahrens der Beschwerdeführerin zu einem Viertel und den Beschwerdegegnerinnen je zu 3/8 aufzuerlegen (§ 70 i.V.m. § 13 Abs. 2 VRG). Weiter sind die Beschwerdegegnerinnen zu verpflichten, der Beschwerdeführerin eine reduzierte Parteientschädigung von je Fr. 750.- zu bezahlen (§ 17 Abs. 2 VRG). Bei der Bemessung dieses Betrages ist kein Mehrwertsteuerzuschlag zu berücksichtigen, da davon auszugehen ist, dass die Beschwerdeführerin vorsteuerabzugsberechtigt ist. Die Kosten des Rekursverfahrens sind neu zu verlegen, wobei zu beachten ist, dass dort die Beschwerdeführerin auch noch bezüglich der Lamellenstoren unterlag. Damit erscheint die Beschwerdeführerin neu als zur Hälfte obsiegend und die Rekurskosten sind ihr in diesem Umfang und den Beschwerdegegnerinnen neu zu je einem Viertel aufzuerlegen (§ 13 Abs. 2 VRG). Mangels mehrheitlichen Obsiegens steht der Beschwerdeführerin für das Rekursverfahren unverändert keine Parteientschädigung zu (§ 17 Abs. 2 VRG).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.